

LA HIERARCHIE DES PUISSANCES

Honoré de Balzac disait que « *La puissance ne consiste pas à frapper fort ou souvent, mais à frapper juste* ».

La puissance est à la fois le but et le moyen de la politique étrangère, mais il ne faut pas la confondre avec la force. En effet, pour Raymond Aron, il est possible d'évaluer même approximativement une force alors que la puissance sur la scène internationale, en tant que « capacité d'une unité politique d'imposer sa volonté aux autres unités » n'est pas mesurable.

Elle ne révèle son ampleur que par son exercice et parce que cet exercice ne se comprend qu'à la lumière d'un contexte déterminé. Ainsi, c'est dans des circonstances et en vue d'objectifs prédéfinis que la puissance met en œuvre les forces, qui ont avec elle un rapport instrumental.

Aron distingue la puissance offensive, qui est la capacité d'une unité politique à imposer sa volonté aux autres, de la puissance défensive qui est la capacité d'une unité de ne pas se laisser imposer la volonté des autres.

Dès lors la puissance en temps de paix se distingue de la puissance en temps de guerre qui dépend essentiellement de la force militaire. La puissance est le facteur primordial des relations internationales et le moyen essentiel d'une politique étrangère. Pourtant, même si le rapport de forces fixe schématiquement la hiérarchie entre les Etats, on ne peut pas en déduire automatiquement le rapport de puissance.

En effet, le contexte et les objectifs politiques déterminent les limites de l'usage de la force.

Dès lors, il n'est pas illégitime de retenir le concept de « puissance » comme le concept fondamental, originel de tout ordre politique, c'est-à-dire de la coexistence organisée entre individus ». On peut y voir un affrontement de « volontés autonomes » à l'intérieur des Etats comme sur la scène internationale où chacun recherche ses objectifs propres.

C'est pourquoi ces volontés, qui ne sont pas spontanément accordées, cherchent mutuellement à se contraindre. S'il n'est pas illégitime de retenir le concept de puissance comme le concept originel de tout ordre politique, il faut garder à l'esprit la ligne de démarcation entre le territoire où l'on se soumet à des règles communes et le champ où chacun se réserve le droit ultime de faire justice soi-même.

Ainsi par l'exemple, les Etats Unis se montrent de plus en plus décidés à rester seul maître de l'avenir du monde en imposant son « *Nouvel Ordre Mondial* », s'appuyant sur la conjugaison d'une avance scientifique et technologique, d'une suprématie économique et militaire et d'un « *soft power* ».

Les États-Unis exercent un « *soft power* » par l'intermédiaire d'institutions telles que le FMI ou encore le GATT qui symbolisent les principes du libre-échange, coïncidant avec les valeurs américaines.

Zbigniew Brzezinski souligne dans *Le Grand Échiquier* : « *Aucune puissance ne peut prétendre rivaliser avec les États-Unis dans quatre domaines clés, militaire, économique, technologique et culturel* ». Situation qui, aux yeux des historiens, n'est pas sans rappeler les tentations hégémoniques d'Athènes sur la ligue de Délos au milieu du V^e siècle avant J. C.

Pendant la guerre froide, l'avènement d'un monde bipolaire mené par les deux superpuissances – États-Unis/Union Soviétique – avait accoutumé les nations à un phénomène

de vassalisation des États, soumis à l'influence de ces puissances protectrices, tandis que l'ordre et l'équilibre des pouvoirs étaient assurés par la dissuasion nucléaire.

Au lendemain de la chute du mur de Berlin, le monde se trouve face à une unique superpuissance. L'hégémon américain apparaît incontestable et incontesté. L'Amérique pense le monde et les relations internationales de façon active, politique ou académique à travers le prisme de sa puissance.

Ainsi le débat sur l'avenir de la politique extérieure américaine se confond souvent avec celui sur l'avenir des relations internationales dans leur ensemble. On peut citer ici les thèses de Francis Fukuyama, Samuel Huntington, Henry Kissinger ou encore Zbigniew Brzezinski dont l'influence est très perceptible dans les discours et les écrits des différents présidents des États-Unis et celui de leurs secrétaires à la Défense et d'État. Elle s'est affirmée sans discontinuer dans les documents de stratégie nationale au cours de la décennie quatre-vingt-dix et cette situation a pris une dimension très hégémonique.

Même si le 11 septembre 2001 a fait vaciller le mythe de l'invulnérabilité américaine, il n'en demeure pas moins que son leadership sur la scène internationale reste plus que jamais d'actualité, marginalisant les thèses déclinistes de Paul Kennedy et, plus récemment, d'Emmanuel Todd.

Toutefois, il faut souligner que la puissance américaine, malgré des fondements (technologiques, économiques, militaires...) bien concrets semble aussi s'être construite par défaut, c'est-à-dire par l'absence, au regard de l'histoire, d'un ou de contre-pouvoir (s).

Il s'agit donc aujourd'hui, pour les États-Unis, de maintenir cet "équilibre" en évitant d'être l'objet d'un isolement planétaire qui pourrait fragiliser leur puissance.

Mais on ne peut tenir pour acquis l'ensemble de ces facteurs de puissance.

Une approche trop réaliste qui mettrait en avant la définition des intérêts nationaux, la primauté du facteur militaire comme source de puissance et la politique d'équilibre comme essence de toute politique étrangère n'est pas satisfaisante.

Selon Joseph Nye, les facteurs traditionnels de la puissance comptent toujours mais leur champ d'application se restreint. Parallèlement, de nouveaux facteurs s'imposent de sorte que dans les années à venir la puissance va demander d'autres types de ressources et s'exercer largement à partir d'autres modes.

Ainsi, à l'âge des empires coloniaux, trois facteurs de puissance prédominaient. Il s'agissait des ressources naturelles, du volume de population et du potentiel industriel, sachant qu'un tel potentiel conditionnait largement la capacité militaire. La puissance se concentrait entre les mains de quelques vastes États qui étendirent largement leurs frontières, développèrent des techniques de production modernes et dépassaient les 100 millions d'habitants.

A la Grande-Bretagne et à la France, succédèrent les États-Unis et l'Union Soviétique et l'affrontement de ces deux superpuissances conduisit à une forte polarisation du champ diplomatique.

Cependant la rivalité entre puissances terrestres ou continentales et puissances maritimes ou navales est au moins aussi importante. Ainsi l'histoire illustre un affrontement permanent entre ces deux types de puissances, avec des succès divers.

On peut citer Sparte, cité terrestre, contre Athènes, cité maritime ; Rome, puissance terrestre, contre Carthage, à dominante maritime ; Le Royaume-Uni, puissance navale, contre la France, État continental quoique ouvert sur les mers, mais subissant la contrainte d'une

frontière du Nord ouverte ; les Etats-Unis universellement répandus sur les océans contre l'URSS, puissance continentale, dominant l'Eurasie.

Au-delà de cette opposition terre-mer, qui distingue la mobilité et l'enracinement, on peut mettre l'accent sur le conflit sous-jacent mais traditionnel entre sédentaires et nomades qui est de portée plus large. Suivant la formule de Céline « *les guerres sont les voyages des peuples* ».

Les grandes invasions, les colonisations successives, aujourd'hui l'immigration sont des facteurs de troubles et d'insécurité, mais aussi de progrès par le renouvellement qu'elles apportent, par le brassage des populations et le métissage culturel.

Aujourd'hui, l'émergence de nouvelles puissances mondiales telles que la Chine, l'Inde, et d'autres comme le Brésil ou l'Indonésie et d'entités régionales, peuvent potentiellement remettre en cause à long terme la notion de superpuissance américaine. Les prismes traditionnels au travers desquels les spécialistes appréhendaient les relations internationales perdent donc de leur pertinence.

Si le XX^e siècle était américain, le XXI^e sera sûrement asiatique, grâce à la combinaison d'une croissance économique soutenue, d'une capacité militaire en forte expansion, et d'une population élevée qui contribuera au développement d'une influence politique et économique.

De son côté, l'Europe qui a commencé à se construire dès les années 1950, a vu ses velléités de puissance grandement contrôlées en temps de guerre froide par les États-Unis.

Aujourd'hui se pose la question de sa puissance et de son rayonnement dans le monde.

Dès lors apparaît la dichotomie entre son poids économique et son poids diplomatique, politique et militaire. Face aux États-Unis, l'Europe reste sous influence et sa reconnaissance est difficile. Même si certains évoquent l'idée d'une Europe puissante, étendue à la Russie et à d'autres pays voisins se constituant en pôle d'équilibre face aux États-Unis, il ne s'agit pas d'affronter directement ceux-ci, mais d'éviter qu'ils n'imposent leurs intérêts dans le monde.

Ce qui fait dire à Zaïdi Laïdi « *Entre la gouvernance par les normes et la puissance militaire, l'Union Européenne n'a pas à choisir. Elle doit plutôt chercher à les combiner en affirmant dès à présent qu'elle ne saurait renoncer à aucune dimension de la puissance* ».

On a cru que la mondialisation, à savoir l'unification des règles, valeurs et objectifs économiques, annihilerait les logiques de puissance. En réalité, celles-ci restent vivaces et la plupart des États se posent la question de l'affirmation de leur puissance face à la montée des grands groupes industriels, financiers, médiatiques ou régionaux.

Gérard Dorel dans « *La Puissance des États* » souligne cet état de fait :
« *Même si l'économie mondiale se « déterritorialise » dans une vaste unification globalisante... il y a bien une hiérarchie des puissances et celles-ci n'ont pas disparu dans un vague village planétaire* ».

L'établissement d'un monde multilatéral entraîne une montée des interdépendances et par là même des relations internationales plus complexes. Plus personne ne peut avoir raison tout seul. Même les États-Unis, superpuissance, ne peuvent agir seuls (cf. la nécessité pour les Américains de réunir une coalition pour lancer l'offensive irakienne).

Désormais, les institutions internationales comme l'ONU ou le FMI doivent s'adapter et trouver leur place dans un système mondial incluant de nouvelles puissances.

Nous avons assisté d'ailleurs à une certaine instrumentalisation de l'ONU au service de la puissance des acteurs étatiques. D'aucuns ont vu dans la délégation onusienne pendant la

guerre du Golfe un parangon de légitimité offert à l'intervention des États, et tout particulièrement des États-Unis.

Sur le plan économique et monétaire, l'émergence d'acteurs non étatiques qui échappent aux logiques de puissance (les entreprises privées et les ONG), l'expansion de la technologie, ainsi que le développement des techniques de transport et de communication créent une interdépendance économique globale dont le premier effet est de réduire la marge de manœuvre de chaque État. Par ailleurs, mafias et réseaux occultes divers révèlent leur grand pouvoir sur l'économie mondiale ; tandis que la finance est aux mains de structures privées et ponctuellement d'individus.

Dès lors, la définition wébérienne ainsi que celle de Raymond Aron et de Hans J. Morgenthau, selon lesquelles la puissance aurait pour finalité d'imposer par la guerre sa vision des choses en influant sur le comportement d'autrui, semble dépassée.

Aujourd'hui force est de constater que la puissance se décline sur le mode économique où prime la maîtrise des flux financiers, technologiques, du savoir et de l'information.

S'y ajoutent des critères comme la cohésion sociale et nationale, ou la diffusion de l'information et des images (CNN, Hollywood...). C'est l'interdépendance de tous ces facteurs qui permet à un État de s'assurer une influence durable dans le concert des nations.

Les évolutions de ces dernières décennies ont affecté la typologie des ressources qui commandent aujourd'hui la puissance. Selon le Professeur Nye, la puissance s'est diffusée sous l'effet de cinq grandes tendances que sont le renforcement de l'interdépendance économique, l'émergence et l'affirmation d'acteurs transnationaux, le développement du nationalisme dans les États faibles, l'expansion de la technologie et la modification des grands enjeux de la politique internationale. En effet, le développement mondial du transport et des techniques de communication, le développement des multinationales, l'expansion mondiale du commerce, l'essor des flux financiers internationaux ont créé les conditions d'une interdépendance économique globale.

Dès lors les autorités nationales voient leurs marges de manœuvre en matière économique et monétaire considérablement réduites, rendant les initiatives isolées particulièrement aléatoires. Si la naissance des zones économiques régionales est partiellement à l'origine du phénomène elle n'en constitue pas moins une réponse aux contraintes qui en résultent pour les États nationaux.

Les grandes puissances ont conservé un avantage marqué en matière de technologie militaire, mais nombre d'États du Tiers-Monde peuvent aujourd'hui aligner des capacités qui ne sont plus négligeables et rendent toute intervention régionale d'une grande puissance plus coûteuse ou plus risquée. Ce renforcement des États faibles se retrouve au sein des instances internationales lors des débats sur des questions fondamentales telles la réforme du Conseil de Sécurité des Nations Unies, la dette du Tiers-Monde, le chômage massif dans un certain nombre de pays développés, les questions environnementales...

Dès lors la capacité d'influence et de manipulation compte plus que la puissance militaire ou le volume des ressources en matières premières. Joseph Nye en tire les conclusions pour un pays comme les États-Unis. La question cruciale *« n'est pas de savoir s'ils vont s'engager dans le XXI^{ème} siècle comme une superpuissance dotée des ressources les plus larges, mais dans quelle mesure ils seront capables de contrôler l'environnement international pour amener les autres nations à agir selon leurs vues.*

Maintenir un rang de superpuissance va se révéler dans les décennies à venir beaucoup plus compliqué et impliquer un ensemble plus large de questions et une vaste pluralité d'acteurs ».

Dès lors la puissance se diffuse et son exercice se transforme. Elle devient potentiellement moins transférable, moins coercitive, moins physique. Elle est moins transférable en ce sens que les différents facteurs de puissance sont moins susceptibles de peser dans les domaines qui ne leur sont pas spécifiques. Si la capacité militaire et le potentiel économique déterminent toujours le rang de puissance, l'usage de la force devient de moins en moins concevable pour répondre à des menaces autres que militaires. Ainsi le développement intérieur et la capacité d'attraction des investissements étrangers se révèlent être des moyens beaucoup plus rentables et efficaces pour renforcer la puissance économique que de s'emparer d'une riche province ou de territoires bien dotés en ressources naturelles.

A l'inverse, convertir le potentiel économique en capacité militaire s'avère beaucoup plus coûteux. Le Japon dispose des moyens nécessaires pour se doter de la force nucléaire et d'une forte flotte aéronavale. Cependant, la faible marge de manœuvre intérieure et internationale, les répercussions probables sur la performance économique globale constituent de puissants obstacles à un tel développement.

Par ailleurs, il devient particulièrement délicat d'exercer la puissance par la coercition.

Les réticences de l'opinion publique, la pression internationale, le renforcement de « petits Etats » sont autant d'obstacles à la « gun boat diplomacy » (diplomatie de la canonnière).

Si en 1953, les Etats-Unis purent restaurer la royauté du Shah d'Iran moyennant une opération discrète et limitée, que faudrait-il aujourd'hui pour amener les dirigeants Iraniens à résipiscence ?

Si la France peut encore aujourd'hui assurer l'ordre interne et régional avec quelques centaines d'hommes dans ses anciennes colonies d'Afrique noire, on ne l'imagine guère rééditer l'expédition de Suez contre l'Egypte actuelle.

De même l'interdépendance économique réduit considérablement les possibilités de contrainte. Les Etats-Unis seraient tentés de forcer le Japon à ouvrir son marché intérieur si la détention par les investisseurs japonais d'une masse énorme de bons du Trésor américain ne rendait pas l'Archipel aussi peu maniable. Symétriquement, si le Japon ou la Chine levant voulaient forcer les Etats-Unis à réduire son déficit budgétaire en les menaçant de refuser l'achat de bons, ils courraient le risque de jeter sur les marchés financiers une panique qui pourrait se révéler beaucoup plus coûteuse que le gain escompté.

C'est pourquoi, Joseph Nye propose d'ajouter aux facteurs matériels traditionnels de la puissance, des facteurs immatériels qui permettent une appréciation plus exacte.

Ainsi, la « cohésion nationale », le « rayonnement culturel » et la « capacité d'influence sur les institutions internationales » jouent un rôle grandissant dans la puissance globaleⁱⁱ. S'ajoutant aux facteurs matériels que sont les « ressources de base », la « capacité militaire », la « capacité économique » et le « potentiel scientifique et technologique », ces facteurs immatériels donnent à la puissance un nouvel aspect.

Dès lors, pour un grand pays, la puissance globale s'exerce moins sur le mode du commandement ou de la contrainte que sous la forme de l'influence. Cette influence se mesure notamment par la capacité à orienter le comportement de nations partenaires, ou à s'assurer une prépondérance dans des processus de codécision.

N. ZAMMIT Ph.D

ⁱ Joseph Nye « Bound to Lead - The Changing Nature of American Power » (1990).

ⁱⁱ Joseph Nye « Bound to Lead - The Changing Nature of American Power » (1990).